

TARTU ÜLIKOOL

Sotsiaal- ja haridusteaduskond

Riigiteaduste instituut

Mari Lill

**Demokraatia konsolideerimine: Armeenia ja Gruusia
viimase kahe parlamendivalimise järel**

Bakalaureusetöö

Juhendaja: Maili Vilson, MA

Tartu 2014

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, põhimõttelised seisukohad, kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

Olen nõus oma töö avaldamisega Tartu Ülikooli digitaalarhiivis DSpace.

.....

Mari Lill

Sisukord

Sissejuhatus	4
1. Demokraatia konsolideerimise teoreetiline käsitlus	7
1.1 Demokraatia konsolideerimise mõiste	7
1.2 Valimiste hindamine	8
1.3 Korruptsiooni hindamine	10
2. Valimised	13
2.1 Armeenia	13
2.2 Gruusia	16
2.3 Järeldused	19
3. Korruptsioon	22
3.1 Armeenia	22
3.2 Gruusia	24
3.3 Järeldused	27
Kokkuvõte	30
Kasutatud kirjandus	32
Summary	36

Sissejuhatus

Käesolev bakalaureusetöö keskendub Armeenia ja Gruusia demokraatia konsolideerumisele kahe viimase parlamendivalimise järel. Armeenia ja Gruusia näol on tegemist post-kommunistlike Lõuna-Kaukaasias asuvate ja nii territoriaalselt kui rahvaarvult ühte kategooriasse liigitatavate riikidega. Samuti on need riigid erinevatele indeksitele toetudes sarnase poliitilise arengustenaariumiga.

2007. aastal oli Armeenia Freedom House'i arvutatud demokraatia indeks 5,21, 2011. aastaks oli see jõudnud tulemuseni 5,43 ning on pärast seda tasapisi langenud. Gruusia demokraatia indeks jõudis senisesse tippu, tulemuseni 4,93 2009. ja 2010. aastal ning on samuti järgnevalt langenud ehk muutunud demokraatlikumaks.¹ Armeenias eksisteerivat režiimi nimetatakse pooleldi konsolideerunud autoritaarsuseks, Gruusia oma üleminekuvalitsuseks või hübriidrežiimiks. (Freedom House 2013) Global Democracy Ranking demokraatia indeks on nii Armeenia kui Gruusia puhul 2007.-2008. aastast järjest tõusnud ehk riigikorda hinnatud üha demokraatlikumaks. Armeenia indeks on tõusnud 35,97 kuni 46,1 2013. aastal, kuid riikide paremusjärjestuses on Armeenia kukkunud 81. kohalt 92. kohale. Gruusia indeks on tõusnud 42,13 kuni 57,1 2013. aastal, mis tähendab tõusu 72. kohalt 56. kohale.² (Global Democracy Ranking 2007-2013)

Transparency Internationali iga-aastaselt erinevate avaliku sektori alusuuringute põhjal arvutatav korruptsiooni tajumise indeks (CPI indeks) on Armeenia puhul kõigil uuritavatel aastatel olnud madalam kui Gruusia puhul ehk korruptsiooni on tajutud Armeenias tugevamalt kui Gruusias. Selle indeksi puhul on näha erinevust, sest Gruusia on mõningase kõikumisega stabiilselt aasta-aastalt tulemust ja oma kohta pingereas parandanud, mis tähendab, et korruptsiooni tajutakse vähem kui varasematel aastatel. Seevastu Armeenias on 2007.-2011. aastal korruptsiooni tajumine süvenenud, pööre on toimunud 2012. ja 2013. aastal, mil indeksit arvutatakse uue metodoloogia alusel ja on märgata varasemale vastupidist tendentsi ehk korruptsiooni tajutakse vähem.

¹ Freedom House'i demokraatia indeks arvutatakse erinevate raportite ja uuringute põhjal skaalal 1-7, kus 1 tähendab kõige kõrgemat demokraatlikku korda ja 7 kõige vähemdemokraatlikumat korda. (Freedom House 2013)

² Global Democracy Ranking demokraatia indeksit väljendatakse skaalal 0,00-100,00, kus 0,00 tähendab kõige vähemdemokraatlikumat korda ja 100,00 kõige demokraatlikku korda. (Global Democracy Ranking)

Seega võib järeldada, et pärast iseseisvumist 1990. aastatel on Armeenia ja Gruusia küll alustanud demokratiseerumist, kuid seejärel 2000ndate keskel on see protsess jäänud seisma, millele viitavad langused mitmetes indeksites. Indeksite põhjal on näha, et nii Gruusias kui Armeenias on püütud siiski demokraatlikule järjele jääda, ning need riigid on viimastel aastatel taas vähehaaval demokraatlikumaks muutunud. Lisaks tundub, et Gruusia on olnud demokratiseerumisel Armeenias veidi edukam, sest indeksid näitavad kõrgemat demokraatia taset kui Armeenias.

Pärast 2007. ja 2012. aasta parlamendivalimisi Armeenias ning 2008. ja 2012. aasta parlamendivalimisi Gruusias on mõlemas riigis esile kerkinud kaks erakonda varasema ühe juhtiverakonna asemel. Armeenias on Vabariiklik Partei võitnud juba kolmed järjestikused parlamendi- ja presidendivalimised ning on riigis kõige populaarsem, peamiseks konkurendiks on Õitsev Armeenia. Gruusias on aastaid edukas olnud Ühinenud Rahvusliku Liikumise asemel kõige populaarsemaks saanud 2012. aastal loodud Gruusia Unistus - Demokraatlik Gruusia, kes võitis nii 2012. aasta parlamendi- kui ka oktoobris 2013 peetud presidendivalimised. (Election Administration of Georgia, Republic of Armenia: Central Electoral Commission) See tähendab, et viimase kahe parlamendivalimise perioodil on poliitiline olukord neis riikides muutunud.

Minu eesmärgiks ei ole anda hinnangut sellele, kas Armeeniat ja Gruusiat võiks nimetada konsolideerunud demokraatiateks või mis punktis nad parasjagu sel teel on, vaid hinnata, kas viimase kahe parlamendivalimisega on toimunud demokraatia süvenemist, arengut selle konsolideerimisel. Teoreetilise raamistiku puhul tuginen Schedleri (1998:95) klassikalisele arusaamale demokraatia konsolideerimisest ja selle vaatlemise võimalustest (2001).

Täpsemalt analüüsin demokraatia konsolideerimise aspektist parlamendivalimisi ja korruptsiooni, sest regulaarsed, vabad, ausad ja võrdsed valimised on demokraatia eelduseks ning kuuluvad demokraatia miinimumi kontseptsiooni nõuete hulka (Dahl 2003:49) ning korruptsioon vähendab rahva usku demokraatiasse ja muudab seetõttu kogu süsteemi ebastabiilseks (Diamond 2002:13). Töö hüpoteesiks on, et kahe viimase parlamendivalimise järel on Gruusia olnud demokraatia konsolideerimisel edukam nii valimiste kui korruptsiooni valdkonnas kui Armeenia, kuigi ka Armeenia on teinud üsna suure edasimineku demokraatlike valimiste korraldamises, küll aga mitte korruptsiooni osas.

Soovin leida vastused järgmistele küsimustele:

- Kas Gruusia on olnud edukam demokraatia konsolideerimisel kui Armeenia, võttes arvesse kaht konsolideerimise aspekti ehk vabade, võrdsete ja ausate valimiste korraldamist ning korruptsiooni vastu võitlemist? Miks?
- Mis ja miks on muutunud nii Armeenias kui Gruusias valimisprotseduuride osas?
- Mis ja miks on muutunud nii Armeenias kui Gruusias korruptsiooniga seoses?

Küsimustele vastamiseks tuginen töö empiirilises osas teaduskirjandusele, OSCE valimisvaatluste protokollidele, erinevatele rahvusvahelistele indeksitele ja uuringutele. Peamiseks metodoloogiaks on kvalitatiivne analüüs. Töö on jagatud kolmeks peatükiks. Esimene peatükk on teoreetiline ning selgitab demokraatia konsolideerimist kui mõistet ning kirjeldab valimiste ja korruptsiooni hindamise võimalusi. Teises peatükis analüüsin kahte viimast parlamendivalimist Armeenias ja Gruusias protseduurilisest aspektist ning püüan teha selle alusel järeldusi demokraatia arengu kohta. Kolmandas peatükis analüüsin korruptsiooni Armeenias ja Gruusias kahe viimase parlamendivalimise järel ehk alates 2007./2008. aastast ja püüan ka selle alusel teha järeldusi demokraatia konsolideerimise kohta.

1. Demokraatia konsolideerimise teoreetiline käsitlus

1.1 Demokraatia konsolideerimise mõiste

Režiimi siire toimub kolmes etapis: režiimi lagunemine (*regime breakdown*), demokraatlik siire (*democratic transition*) ja demokraatia konsolideerimine (*democratic consolidation*). Režiimi lagunemine tähendab vanade valitsemispõhimõtete kaotamist, siire on üleminek vanadelt struktuuriüksustelt uutele ja konsolideerimine nende uute struktuuriüksuste omaks võtmine rahva poolt ja tunnustamine õigetena. Need kolm faasi ei ole alati selgelt eristatavad, nad võivad kattuda ning siirdele ei pruugi alati järgneda konsolideerimist, vaid siire võib ebaõnnestuda ning langeda tagasi lagunemisfaasi. (Gill 2000:8) Siiski kaasab konsolideerimine laiemat poliitilist sfääri ja kestab tavaliselt ajaliselt kauem kui siire ise, sellel on teistsugused eesmärgid ning arvestama peab riigi ajaloolise taustaga. (Pridham 2000:3-5)

Demokraatia konsolideerimise eesmärki mõistetakse erinevalt. Selleks võib olla režiimi lagunemise faasi tagasi langemise takistamine (negatiivne konsolideerimine) või veelgi parema demokraatliku süsteemi loomine (positiivne konsolideerimine). (Schedler 1998:94-95) Konsolideerimise protsessi käigus peaks tekkima „demokraatlik režiim, mis vastab kõigile demokraatia protseduurireeglitele ja milles kõik poliitiliselt olulised grupid aktsepteerivad loodud poliitilisi institutsioone ja järgivad demokraatlikke mängeegleid“. (Higley, Gunther 1992:3)

Schedler (1998:95) kirjeldab klassikaliselt demokraatia konsolideerimist kui režiimi „lagunemise tõenäosuse vähendamist kuniks tuntakse piisava kindlusega, et demokraatia püsib lähi- ja ka kaugemas tulevikus“. See tähendab, et demokraatia konsolideerimine ise on protsess, mille kaudu tahetakse kindla eesmärgini jõuda. Selle käigus püütakse juurutada demokraatlikke väärtusi ja käitumismustreid ning neid legitimeerida. Konsolideerimist saab mõistena kasutada ka muude protsesside kirjeldamiseks. Sellega võib tähistada erosiooni vältimist, mis tähendab demokraatliku režiimi muutumise takistamist pooldemokraatlikuks ehk demokraatia ja autoritaarse valitsemiskorra vahepealseks. Konsolideerimine kui demokraatia saavutamine on pooldemokraatlikust korrast üleminek demokraatlikule korrale. Demokraatia süvendamise all mõistetakse pooldemokraatliku või demokraatliku režiimi täiustamist ja selle muutumist arenenud demokraatiaks. Viimase kahe arusaama puhul on tegemist positiivse konsolideerimisega, sest eesmärgiks on režiimi demokraatlikumaks muutumine. Demokraatia korraldamine on neutraal-

ne arusaam, mille järgi muudetakse demokraatlikus riigis protseduuriliselt süsteemi eesmärgiga muuta demokraatia nähtavamaks. See tähendab parteide, parteisüsteemi, juriidilise süsteemi, bürokraatia ja huvigruppide kaasamise ümber korraldamist. (Schedler 1998:96-101)

Konsolideerimist on Schedleri (2001:70-81) järgi võimalik vaadelda struktuuraalselt, protseduuriliselt, institutsiooniliselt, hoiakuliselt, probleemipõhiselt ja käitumuslikult. Käitumusliku uurimisviisi puhul vaadeldakse end demokraatlikuks nimetava riigi toimimist ning hinnatakse, kas see ikka on demokraatlik. Sarnane on probleemipõhine lähenemine, mille puhul keskendutakse kindlale puudujäägile, näiteks demokraatlike normide järgimatusele teadmatuse tõttu. Hoiakuline vaatleb otseselt inimeste hoiakuid ja eelistusi, seevastu struktuuralne ühiskondlikke ja poliitilisi tingimusi demokraatia konsolideerimiseks. Institutsiooniline viis keskendub demokraatlike institutsioonide olemasolule, parteisüsteemile ja parteisisesele distsipliinile. Protseduuriline aspekt vaatleb regulaarsete vabade valimiste toimumist, põhiseaduse järgimist, üldist valimis- ja kandideerimisõigust, kas institutsioonid toimivad seadusjärgselt, kas järgitakse õigusriigi põhimõtteid.

Protseduuriline keskendumine demokraatia konsolideerimisele on mõistlik, sest see vaatleb demokraatliku korra ümber struktureerimist vastavalt normatiivsetele demokraatia tunnustele, mis peaks muutma režiimi efektiivsemaks ja demokraatia tunnustele vastavuse nähtavamaks ehk riik peaks olema võimelisem näitama demokraatlikkust konkreetsemalt. (Schedler 1998:101) See tähendab, et demokraatia konsolideerimise protseduuriline vaade paneb lisaks välisele demokraatlikkusele proovile selle kvaliteedi. Režiim võib näida demokraatlikuna, kuid peab seda sisemiselt ka tegelikult olema. (Pridham 2000:4) Protseduurilise demokraatia kvaliteedi puhul hinnatakse protsesside toimimise meetodite täpsust, ajastamist ja vastavust rahvusvahelistele normidele. (Diamond, Morlino 2004:21)

1.2 Valimiste hindamine

Dahli (2003:49) järgi on regulaarsed, vabad ja ausad ja õiglased valimised demokraatia oluliseks eelduseks ning kuuluvad demokraatia miinimumi kontseptsiooni nõuete hulka. See ei kätke endas vaid regulaarsete, vabade, ausate ja õiglaste valimisprotseduuride korraldamist, vaid eeldab ka aktiivseid kodanikke, valimisealiste õigust hääletada ning konkurentsi rahvaesindajaks saamisel. Diamond ja Morlino (2004:21) lisavad, et selliste

demokraatlike valimiste korraldamiseks peab eksisteerima poliitiline vabadus, nii et kodanikud saavad kujundada oma uskumusi ja huvisid. Sellest tulenevalt peaks riik saavutama poliitilise ja kodanikuvabaduse, suveräänsuse ja kodanike võrdsuse.

Dahl (2003:50) väidab, et valimised kui protsess koosneb kolmest osast: hääletamiseelne periood, hääletamisperiood, hääletamisjärgne periood. Hääletamisperioodil peab olema kõigil valimisealistel võimalik teha individuaalne otsus valitavate alternatiivide vahel, nende eelistuste lugemisel peavad kõik hääled olema sama kaaluga ning kõige rohkem hääli saanud on valimiste võitja. Lisaks peab hääletamiseelsel perioodil, mil kandidaadid avalikustatud, olema võimalus kodanikel esitada kolmanda isiku kandidatuur.

Euroopa Julgeoleku ja Koostööorganisatsioon (OSCE) võtab valimiste vaatlemisel aluseks erinevates rahvusvahelistes dokumentides valimistele sätestatud kriteeriumid, mis on koondatud ühte OSCE poolt koostatud demokraatlike valimiste korraldamise kommenteeritud juhendisse. Demokraatlikud valimised peavad olema seadustega vastavuses, võrdväärsed, erapooletud ja universaalsed. Riik võib valida valimissüsteemi, rakendada erinevaid kaitsemehhanisme vähemustele, kuid peab olema loonud valimisseaduse. Valimispiirkonnad tuleb luua nii, et kõigil oleks võrdne võimalus saada valituks igas piirkonnas (peaks arvestama geograafilisi ja demograafilisi iseärasusi). Samuti peab hääleõiguslikul elanikkonnal olema võimalus saada ühtmoodi ning erinevatest kanalitest vajalikku informatsiooni valimiste kohta ja nende häälte peab olema võrdne kaal. Erapooletuse puhul peetakse eelkõige silmas valimiste läbiviijaid. Nad peavad olema kvalifitseeritud, erapooletud (mitte valijaid mõjutama) ega tohi valijate hääli muuta või alusetult kehtetuks tunnistada. Seega eelistab OSCE valimiste läbiviijatena poliitika suhtes neutraalseid ja päevapoliitikast eraldi seisvaid inimesi. Universaalsus rõhutab kõigi hääleõiguslike kodanike võrdset õigust hääletada ja seda õigust ei tohi piirata. (OSCE/ODIHR 2003:29-32)

Lisaks valimisprotseduuridele kui sellistele hinnatakse sellele eelnevat ja järgnevat: kandidaatide registreerimist, valimiskampaaniate korraldamist ja läbi viimist, meediakajastust, naiste osalust, valimistulemuste lugemist ning eelmiste valimiste järel tehtud OSCE soovitude täitmist. (OSCE/ODIHR 2007)

Caucasus Research Resource Centers (CRRC) kolmes Lõuna-Kaukaasia riigis – Armeenias, Gruusias ja Aserbaidžaanis – viib igal aastal läbi samal metodoloogial põhine-

vaid Caucasus Barometeri küsitlusi, et saada adekvaatset ja mitmekesist hinnangulist infot. Kuigi küsitlusi tehti juba varem, siis alates 2006. aastast kuuluvad valimisse kogu riigi territooriumil elavad inimesed ning valim peaks peegeldama vastava riigi elanikkonna demograafilist koosseisu. (CRRC) Need küsitlused on olulised, sest kui valimisvaatlusi viivad läbi teiste riikide kodanikud, siis uuringu puhul avaldavad arvamust sama riigi kodanikud, mis tähendab, et valimiste hindamisel saab nende põhjal vaate teisest küljest.

1.3 Korruptsiooni hindamine

Hierarhilises ühiskonnas on levinud, et võimule lähemal olevatel inimestel on parem ligipääs üldisele hüvele ja eelised võrreldes hierarhias madalamal asuvatega. Demokraatliku arusaama mõistes on tegemist korruptsiooniga, kuid sellise riigi elanike jaoks pole olnud sellega võitlemine määrav. Nende jaoks on olnud oluline oma koha parandamine hierarhias ning hüvedele lähemale pääsemine, mistõttu suhtuti hierarhilisse korruptsiooni aktsepteerivalt. Poliitilise korra demokraatlikuks muutudes ei aktsepteeritud enam korruptsiooni ja seda tunnetati väga tugevalt, eriti kui normiks oli saanud universalism ja kodanike võrdsus. Sellest tulenevalt eristatakse kaht erinevat korruptsiooni vormi. Varasem korruptsiooni vorm on partikularism, mis peab moraalselt õiglaseks teatud isikute eelistatavat kohtlemist. Modernseks korruptsiooniks võib nimetada olukorda, kus korruptsioon eksisteerib universalismi kui normi hindavas ühiskonnas. (Mungiu-Pippidi 2006:87-92)

Korruptsioon kujutab endast väga suurt ohtu demokraatiale ja demokraatia konsolideerimisele. Diamond (2002:13) väidab, et „poliitiline korruptsioon ja skandaalid vähendavad avalikku usku demokraatiasse ja destabiliseerivad kogu süsteemi“. Selle all peab ta silmas, et korruptsioon riigi eesotsas olevate inimeste (parteide juhid, kohtunikud, ametnikud) hulgas loob soodsa pinnase muude õigusriigi põhimõtete rikkumiseks ja majandusliku arengu takerdumiseks. Riikides, kus demokraatia pole veel niivõrd juurdunud, on tõenäolisem, et avalikkuse ette jõudnud korruptsioonijuhtumid vähendavad rahva usku demokraatiasse ja demokraatlikesse väärtustesse üldisemalt. Ühiskond muutub korruptsioonist sõltuvaks ja süveneb korruptsioon ka tavakodanike hulgas. (Diamond 2002:13, 23) Seda eriti postkommunistlikes riikides, kus riik domineeris enne siirret pikalt paljudes valdkondades ja seetõttu on riigi valitsusasutused potentsiaalsed korruptsiooniohu allikad. Sageli on postkommunistlikes riikides erasektori näol tegemist

eliidi loodud vahendiga, mille abil oma eelisseisundit säilitatakse ning riigist eraldi seisvat erasektorit ei eksisteeri või see on minimaalne. (Mungiu-Pippidi 2006:93)

Noor demokraatia peaks aktiivselt tegelema korruptsiooni vähendamise ja vältimisega, kuigi algselt võivad puududa sellega võitlemiseks vastavad institutsioonid. Küll saab aga tagada selle, et riigis poleks korruptsiooni soodustavaid tegureid, näiteks peaks eksisteerima pressivabadus, ühiskonnagruppidel peaks olema võimalus avalikult oma arvamust avaldada ja seeläbi võimul olivate otsuseid mõjutada. (Diamond 1994:7) Väidetatakse, et riiki juhtivad inimesed näevad rohkem vaeva efektiivsete poliitikate välja töötamisega ja avalike huvide esindamisega, kui kodanikel on võimalik rahvaesindajaid „tagasi kutsuda“ ning tegemist on suurema ja mitmekesisema koalitsiooni ja/või parlamendiga. Sellisel juhul peavad rahvaesindajad keskenduma poliitikatele, nende kaudu rahva austuse ja legitiimsuse saavutamisele mitte korruptsioonile ja isikliku heaolu tagamisele. (Bueno de Mesquita et al. 2001:63-64) Korruptsiooni vastu saab võidelda tugeva kodanikuühiskonnaga, kuid korrumpeerunud riigis on kodanikuühiskond sageli väga nõrk ning vaesus, töötus ja majanduslikult keeruline olukord piirab ja pärsib kodanike tahet panustada. (Diamond 2002:13, 15) Jenkins (2007:56) väidab, et korruptsiooni säilimine ühiskonnas viitab demokraatia konsolideerimisele ühtedes valdkondades, kuid mitte teistes.

Mungiu-Pippidi (2006:92) järgi pole korruptsiooni eksisteerimise hindamine kuigi keeruline. Ta toob välja kuus kaudset indikaatorit, mis korruptsioonile viitavad:

- hoolimata valitsuses toimuvatest muutustest, on laialt levinud ettekujutus, et valitsus on korrumpeerunud;
- mõjukatel ametipositsioonidel on samad isikud, olenemata valimistulemustest;
- toimub suur poliitiline liikumine opositsiooniparteidest valitsusparteisse;
- laialt on levinud ettekujutus, et poliitikud „seisavad“ seadusest kõrgemal;
- eksisteerib olukord, kus peaaegu iga ressurss on jagatud oligarhilise võrgustiku poolt ja selle liikmete vahel;
- katsed ka kõige korrumpeerunumate kõrge staatusega isikute vastu neid vastutusele võtta luhtuvad.

Korruptsiooni saab hinnata kuues kategoorias: võimu jaotumine (tsentraliseeritud vs detsentraliseeritud, millistel gruppidel on ligipääs võimule), riigi „omamine“ (kuidas on võimule saadud, kes ja kui palju on võimuladvikus), ühiskondlike hüvede jaotumine (aus vs ebaaus, etteaimatav vs etteaimamatu), korruptsiooni aktsepteerime ühiskonnas, avaliku ja erasektori eraldatus. (Mungiu-Pippidi 2006:93-94)

Rahvusvahelistest organisatsioonidest tegeleb korruptsiooni hindamisega Transparency International, mis arvutab erinevate avaliku sektori alusuuringute põhjal igal aastal korruptsiooni tajumise indeksit (CPI indeks). Organisatsioon väidab, et see „indeks saadab võimsa sõnumi ja valitsused on sunnitud seda märkama ning tegutsema.“ Kuni 2011. aastani (k.a) väljendati CPI indeksit 10-punktsel skaalal, kus 0,0 punkti sai riik, mis on täiesti korrumpeerunud, ja 10,0 punkti riik, mis on täiesti korruptsioonivaba. Alates 2012. aastast arvutatakse indeksit natuke teistel alustel, skaala on 0-100 punkti ja varasemate tulemustega võrdlemine ei ole pädev, sest metodoloogia indeksi arvutamisel on erinev. Küll aga annab indeks teatavat informatsiooni riigi olukorra kohta, sest põhineb mitmete organisatsioonide erinevate valdkondade kohta kogutud andmetel. Lisaks koostab Transparency International ülemaailmseid valdkondlikke korruptsiooniraporteid (*Global Corruption Report*), näiteks hariduse, erasektori, juriidilise süsteemi, tervishoiu, poliitika ja infole ligipääsu teemal. Peamiselt pärinevad need uurimused 2000ndate esimesest poolest või keskpaigast ja raporteid pole veel regulaarselt uuesti loodud. (Transparency International)

2. Valimised

2.1 Armeenia

Armeenia 131-kohalise parlamendi, Rahvussamblee (*Azgayin Zhoghov*) liikmed valitakse viieks aastaks segasüsteemi kasutades: 90 esindajat selguvad suletud nimekirjadega proportsionaalse süsteemi alusel (valimiskünniseks 5%), 41 esindajat majoritaarselt ühemandaadilistes valimisringkondades. Kõigil valimisealistel on üks hääl proportsionaalse ja üks hääl majoritaarse valimiskorra jaoks. (Electoral Code of the Republic of Armenia 2011:79-80)

2007. aastal teenis Vabariiklik Partei (*Hayastani Hanrapetakan Kusaktsutyun*) 72 (64 ja lisaks sai kaheksa kohta, sest opositsiooniparteid ei suutnud koguda piisavalt hääli), Õitsev Armeenia (*Bargavadj Hayastan Kusaktsutyun*) 18, Revolutsiooniline Dašnaktsutjun (*Heghapokhagan Tashnagtsutiun*) 16, Õigusriik (*Orinats Erkir*) üheksa, Pärandipartei (*Zharangutyun*) seitse ja üksikkandidaadid üheksa kohta parlamendis. 2012. aastal sai Vabariiklik Partei 69, Õitsev Armeenia 37, 2008. aastal loodud Armeenia Rahvuskongressi (*Hay Azgayin Kongres*) koalitsioon seitse, Õigusriik kuus, Pärandipartei ja Revolutsiooniline Dašnaktsutjun viis ning üksikkandidaadid kaks kohta. See tähendab, et 2004. aastal loodud Õitsev Armeenia on muutunud teiseks tugevaks parteiks, pakkudes üha enam konkurentsi Vabariiklikule Parteile. Samas on nende kõrval endiselt mõned väiksemad parlamendierakonnad (lisaks erakonnad, kes parlamenti ei pääsenud) ja vähenenud on edukate üksikkandidaatide arv. (Republic of Armenia: Central Electoral Commission, OSCE/ODIHR 2007:4, 2012b, Hakobyan 2007)

Nii 2007. kui ka 2012. aasta parlamendivalimiste korraldamise puhul täheldas OSCE mitmeid puudujääke. Kuna Armeenias puudus 2007. aastal valimiskampaania finantseerimist reguleeriv seadusandlus, soovitas OSCE see luua, et kõigil kandidaatidel oleks võrdsed võimalused valituks saada. (OSCE/ODIHR 2007:28) Nii võeti 26. mail 2011 vastu uuendatud ja täiendatud valimisseadus, mis sisaldas ka muid parandusi. (Electoral Code of the Republic of Armenia 2011:1) Kuigi edasimineku oli märgatav ning 2012. aastal tehtud soovitused pigem detailide parandamiseks, soovitas OSCE tühistada uues seadusandluses kandidaadile ette nähtud viie aasta pikkuse kodakondsuse omamise kohustuse ning ärgitas andma kõigile vangidele olenemata kuriteost võimalust valimistel osaleda. (OSCE/ODIHR 2012b:26)

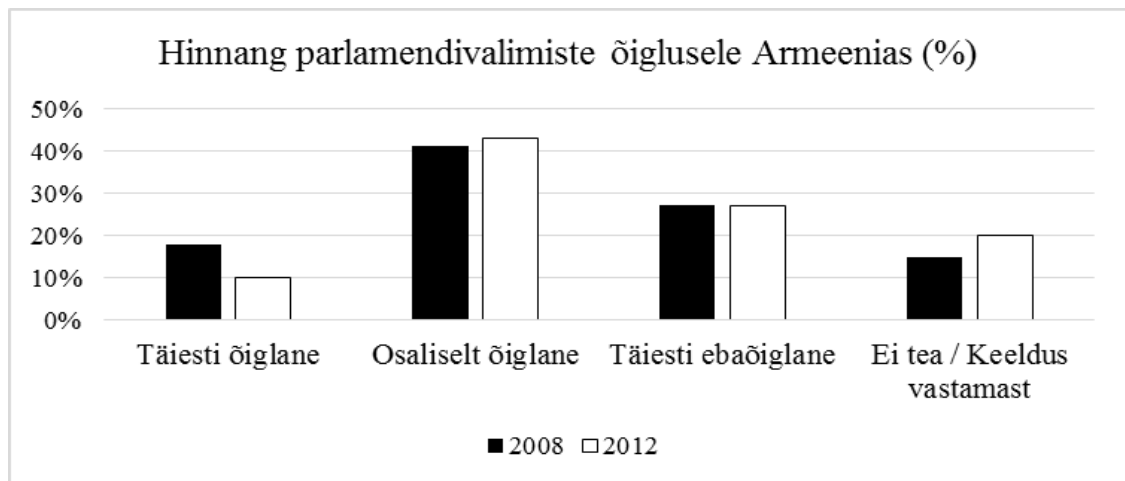
2007. aastal täheldas OSCE häälte ostmist, mida võimaldas piirideta kampaania finantseerimine, ja selle karistamatust. Näiteks transportis partei inimesi tasuta bussiga valimisjaoskonda ja andis neile raha, et nende poolt hääletataks. Lisaks puudusid muud karistusmehhanismid valimistulemustega manipuleerimise eest. Hoolimata 2011. aastal vastu võetud uuest seadusest ja finantseerimise regulatsioonist, tehti samu tähelepanekuid 2012. aasta parlamendivalimiste puhul ning osa valijaid sai hääletada mitu korda, nii enda kui kellegi teise eest. Seda illustreerivad ilmekalt 2007. ja 2012. aasta parlamendivalimiste tulemused, sest mõlemal aastal võitis valimised Vabariiklik Partei, kes sai vastavalt 72 ja 69 kohta parlamendis. OSCE soovitas suurendada usaldust valimisprotseduuride suhtes valijaid harides ning korraldades kampaaniaid häälte ostmise ja müümise vähendamiseks. Lisaks soovitati valimiskomisjonidel hoolikamalt jälgida, mis ümberringi toimub, täheldama seaduserikkumisi ja selles vallas seadusemõistjatega koostööd tegema. (OSCE/OHIHR 2007:28, 2012b:25-26, Republic of Armenia: Central Electoral Commission, Hakobyan 2007)

Valimiste administratiivse poole pealt häiris vaatlejaid 2007. aastal see, et valimiskomisjoni eesotsas olid koalitsiooniparteidesse kuuluvad isikud ja valimisjaoskonnad olid üle rahvastatud, sest neid oli loodud liiga vähe. Lisaks soovitati valimiskomisjoni liikmeid enne valimispäeva koolitada, täpsemalt selgitada tööülesandeid ja neid manitseti suuremale hoolikusele, sest esines andmete valesisestust. 2012. aastaks oli olukord juba parem, kuid endiselt peeti vajalikuks valimiskomisjoni liikmete arendamist häälte lugemise ja arvestamise osas. Valijate nimekirjad olid 2007. aastal ebatäpsed ning OSCE nägi ette valijate eraldi nimekirjadesse jagamise tulenevalt soost, sest see annaks väga lihtsalt infot valimisõiguslike ja valimas käinute kohta vastavalt soole. Lisaks saaks kergelt täheldada mehi naiste nimekirjas ja vastupidi ning viia sisse vajalik muudatus. Kuigi 2012. aastaks oli tehtud selles vallas edusamme, olid mitmed inimesed endiselt vales nimekirjas, mitme erineva valimisjaoskonna nimekirjas või puudusid sootuks. Mõlemal aastal täheldasid OSCE vaatlejad, et riik peaks looma võimalusi rohkematel naistel kandideerida ning valijaid peaks rohkem ärgitama esitama kolmandate isikute kandidatuuri. Nähti ette kodanikele suuremat võimalust avaldada arvamust seoses poliitiliste eelistustega. Ka märgiti, et valijad tunnevad end valimiskampaania ajal ja valimispäeval survestatult. (OSCE/ODIHR 2007:28-29, 2012b:25-26)

Mitmeid probleeme toodi välja seoses administratiivsete ressursside kasutamisega valimiskampaanias. Näiteks kasutati valimiskampaania korraldamiseks üritusi, mis ei olnud

selleks ette nähtud, vaid pidanuks teenima ametis olnud valitsuse ja riigi enese eesmäärke. Palju probleeme esines 2007. aastal meediaga. Nii avalik kui ka erameedia peaksid kujutama valimisi ja kandidaate tõeselt, avalik meedia peaks seejuures püüdma harida valijaid ning andma kõigile kandidaatidele võimaluse saada võrdselt eetriaega. Ühe peamise probleemialgena toodi välja, et Avaliku Televisiooni ja Raadio Nõukogu valitakse võimul olevate poliitikute poolt, kuid tegelikult peaks seda tegema laiem poliitikutest või isegi muu valdkonna inimeste ring. Sellest tulenevalt ei saanud kõik kandidaadid eetriaega ja telest ning raadiost saadav info oli kallutatud. Probleeme kandidaatide võrdse kohtlemisega meedias esines ka 2012. aastal, kuid üldiselt tunnistasid valimisvaatlejad lõpp-protokollis, et olukord oli paranenud. (OSCE/ODIHR 2007:29-30, 2012b:26)

Alates 2008. aastast on Caucasus Barometeri uuringutes küsitud hinnangut viimaste valimiste õigluse (*fairness*) kohta. Joonis 1 väljendab 2008. ja 2012. aasta Armeenia küsitluse tulemusi, kus 2008. aastal küsiti 2007. aasta ja 2012. aastal 2012. aasta parlamendivalimiste õigluse kohta. Kuna juba 2008. aasta veebruaris toimusid presidendivalimised, siis on vahepealsetes uuringutes küsitud nende valimiste kohta ning vastuseid analüüsis seetõttu kasutada ei saa. 2007. aasta parlamendivalimisi pidas õiglaseks 18% vastanutest, osalisest õiglaseks 41% ja täiesti ebaõiglaseks 27%, 15% küsitletutest ei osanud vastata või keeldus. 2012. aasta uuringu puhul on tähelepanuväärne see, et täiesti õiglaseks pidas valimisi vaid 10% vastanutest ning ei osanud vastata/vastamast keeldus koguni 20% küsitletutest. Osaliselt õiglaseks ja täiesti ebaõiglaseks pidasid 2012. aasta parlamendivalimisi enam-vähem samasugune hulk vastajaid nagu eelmiste valimiste hinnangu puhul (vt joonis 1). Sellest tulenevalt võib öelda, et kuigi valimisvaatlejad on näinud demokraatlike valimiste korraldamises ja läbi viimises arengut, siis kahe viimase parlamendivalimise puhul Caucasus Barometeri küsitlustes see ei väljendu, sest vastajate arvates on valimised muutunud pigem ebaõiglasemaks kui õiglasemaks. Samas on huvitav, et 2007. aasta parlamendivalimistele järgnesid rahutused ja protestid, kuid 2012. aastal seda ei toimunud, kuigi Caucasus Barometeri tulemuste järgi võiks eeldada, et viimaste parlamendivalimistega oldi vähem rahul (Puddington 2013:57).



Joonis 1. Hinnang viimaste parlamendivalimiste õiglusele, 2008 ja 2012.

Allikas: Caucasus Barometer Armenia 2008, 2012 (crrc.ge/oda)

2.2 Gruusia

Gruusia parlamendis (*Sakartvelos Parlamenti*) on 150 liiget, kes valitakse segasüsteemi kasutades neljaks aastaks. 77 esindajat valitakse suletud nimekirjadega proportsionaalse süsteemi alusel (valimiskünnis 5%) ja 73 esindajat majoritaarselt ühemandaadilises valimisringkondades. Majoritaarse ühemandaadilise süsteemi puhul peab valituks osutunu saama vähemalt 30% häältest. (Election Guide: Georgia)

2008. aastal võitis valimised ülekaalukalt Ühinenud Rahvuslik Liikumine (*Ertiani Nationaluri Modzraoba*), saades 119 kohta, 17 kohta sai Ühinenud Opositsioon-Rahvusnõukogu-Uued Õigused (*Akhali Memarjveneebi*), kuus Kristlik-demokraatlik Partei (*K'ristianul-demokratiuli Modzraoba*) ja Gruusia Töölispartei (*Sakartvelos Leiboristuli Partia*), kaks Vabariiklik Partei (*Respublikuri Partia*). 2012. aastal olid valimised küll tasavägised, kuid valimiskünnise ületasid vaid kaks erakonda: 85 kohta sai 2008. aastal loodud Gruusia Unistuse koalitsioon (*Kartuli Otsneba*) ja 65 kohta varem aastaid populaarseim olnud Ühinenud Rahvuslik Liikumine. (Election Administration of Georgia 2008, 2012) 2012. aasta parlamendivalimisi võib pidada esimesteks valimisteks Gruusias, kus võim läheb opositsioonile demokraatlike valimiste tulemusena, kuigi nendele valimistele järgnes uue valitsuse poolt eelmise valitsuse ametisse määratud ametnike vallandamine. (Puddington 2013:49, 57)

2008. aastal soovitasid OSCE vaatlejad valimispiirkonnad ümber teha, nii et piirkondades olevate hääletajate arvu vahe ei oleks suurem kui 10% registreeritud hääletajatest. Ka 2012. aastal soovitati valimispiirkondade suurus üle vaadata ning teha vajalikud

muudatused, et üks või kaks valimisjaoskonda edaspidi enam proportsionaalselt väga suurt koormust ei saaks. Lisaks soovitati juba varasemalt kiiremas korras üle vaadata valimisseadus ning sisse viia muudatused, sest seni ei olnud seda tehtud, kuigi teemaks oli see tõusnud juba varem. Seadus peaks sisaldama täpsemaid väiteid seoses kampaania korraldamise ja häälte ostmisega. 2012. aastaks oli see puudus likvideeritud, kuid siis leidsid OSCE vaatlejad, et kriminaal- (*Criminal Code*) ja valimiskodeksis (*Election Code*) on erinev informatsioon, mis tuleks ühildada. (OSCE/ODIHR 2008:28-29, 2012a:30)

Valimiskomisjoni liikmete koolitamise vajadust enne valimisi, eriti andmete sisestamise ja protokollide koostamise vallas täheldati mõlema parlamendivalimise järel. Gruusia valitsusel soovitati koostada selged kirjalikud instruksioonid, mis kirjeldavad valimispäeva töökorraldust ja kohustusi. Valimisnimekirjades eksisteeris surnud inimeste nimed ning mõni isik oli nimekirja sattunud topelt. Lisaks ei lastud 2008. aastal hääletada isikutel, kelle isikukood (*ID number*) oli nimekirjas valesti märgitud, kuid kuna tegemist on valimiskomisjoni veaga, nähti ette, et neil peaks laskma hääletada ning vea nimekirjas parandama pärast valimisi. 2012. aastal selgitas OSCE, et õigete andmete eest ei vastuta inimesed ise, vaid vastavad institutsioonid, kes peavad tagama korrektsed andmed ja seeläbi kõigile hääleõiguslikele kodanikele võimaluse hääletada. Sellest tulevalt nähti vajadust välismaal elavate Gruusia kodanike informeerimise parandamiseks, sest valitusel olid puudulikud andmed ning välismaal elavad Gruusia kodanikud ei olnud piisavalt teadlikud välismaal hääletamise võimalustest. (OSCE/ODIHR 2008:29, 31)

Probleemina tõi OCSE 2008. aastal välja naiste madala osaluse hääletamisel, aga eelkõige naiste madala osaluse kandideerimisel. Kuna vähemused valimistest aktiivselt osa ei võta, siis peeti vajalikuks nendega konsulteerimist, et poliitikate kujundamises ka nendega arvestada. Täheldati, et sageli ei saa vähemused gruusia keelest aru, seega peaksid nad saama valimiste kohta infot neile sobivas keeles ja valimisjaoskond peaks olema mitmekeelne. (OSCE/ODIHR 2008:33) 2012. aastal selliseid puuduseid otseselt ei täheldatud, küll aga öeldi, et naiste osalus võiks olla suurem. (OSCE/ODIHR 2012a)

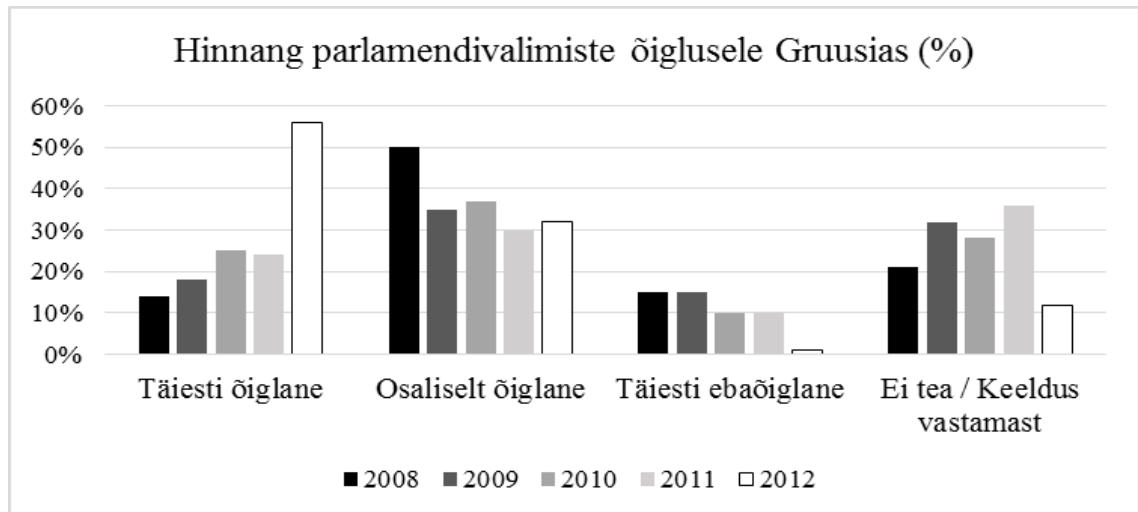
Valimistega seotud rikkumisi soovitas OSCE valitsusel vähendada avaliku sektori abil. Ühe variandina soovitati parlamendivalimiste puhul kõigil parteijuhtidel alla kirjutada käitumiskodeksile (*Code of Conduct*), millega lubataks järgida valimiskampaania ajal

ja valimispäeval seadusega kehtestatud ettekirjutusi. Lisaks tuleks keelata kampaania valimispäeval ning igal kuul valimiskampaania ajal avaldada informatsiooni kampaaniakulude kohta. Rõhutati valimiskomisjoni kohustust tagada kampaaniakulutuste kvaliteetne ja erapooletu kontroll. Samuti peab olema õigusorganitel pädevus kasutada proportsionaalseid ja efektiivseid sanktsioone ebaseaduslike annetuste puhul. Muuta soovitati seadusandlust seoses valimisrikkumistest teatamisega, nende käsitlemise ja otsuste tegemisega. Neiks kõigiks protseduurideks peaks OSCE vaatlejate arvates olema rohkem aega, Gruusia Valimiskomisjon vajab sellealaseid kogemusi ja valimisvaatlusi peaksid läbi viima lisaks valitsuse vaatlejatele ka mõne muu organisatsiooni vaatlejad. 2012. aastal lisati, et vaatlejate puhul tuleks pöörata tähelepanu nende kogemustele ja professionaalsusele. Häälte ostmist ja manipuleerimist palju ei esinenud ning 2012. aastal täheldati seda vaid paaril korral. (OSCE/ODIHR 2008:30, 32, 2012a:32, Fairbanks 2014:155)

Meedia suhtes on OSCE poolt mõlemal aastal tehtud märkused pigem meeldetuletuseks, kui fundamentaalsete muutuste soovitusel. Korraldusi, et avalikud meediakanalid peaksid olema erapooletud ning edasi antav informatsioon faktitäpne. 2008. aastal tuletati meelde, et valimiste-eelsel perioodil tuleb kajastada lisaks valimiskampaaniatele ja lubadustele ka võimul oleva valitsuse tegemisi. 2012. aastal pöörati tähelepanu ka erakanalite valimisreklaamidele, millele tuleb seada piir, sest kuigi erakanalitel on õigus olla erapoolik, keskendus kogu programm valimiste eelsel ajal valimistele ja kampaaniale. (OSCE/ODIHR 2008:30-31, 2012a:32) Üldiselt oldi 2012. aasta parlamendivalimiste meediakajastusega rahul ning see oli mitmekesisem kui eelnevate valimiste korral. (Puddington 2013:57)

Joonisel 2 on esitatud Gruusia elanike seas 2008.-2012. aastal läbi viidud Caucasus Barometeri uuringu tulemused viimaste valimiste õigluse (*fairness*) kohta. Kuna 2008. aasta parlamendivalimised toimusid paar kuud pärast presidendivalimisi, siis küsiti 2008.-2011. aastal hinnangut just nende valimiste õigluse kohta ja 2012. aastal samal aastal peetud parlamendivalimiste õigluse kohta. 2008.-2011. aasta vastustest tuli välja, et aja jooksul hinnati 2008. aasta parlamendivalimisi veidi õiglasemaks, kuid samas aastast aastalt üha enam inimesi ei osanud vastata/ keeldus vastamast. 2012. aasta vastused erinesid varasematest oluliselt, sest täiesti õiglaseks pidasid valimisi koguni 56% vastajatest (varasematel aastatel oli maksimaalne 25%). Kui vastusevarianti „osaliselt õiglane“ valiti enam-vähem sama palju kui varasematel aastatel, siis täiesti ebaõiglaseks pidasid

valimisi vaid 1% vastajatest. (vt joonis 2) Sellest võib järeldada, et uuringus osalenud Gruusia elanikud peavad 2012. aasta parlamendivalimisi üldiselt õiglasemaks kui sellele eelnenud valimisi 2008. aastal.



Joonis 2. Hinnang viimaste parlamendivalimiste õiglusele, 2008-2012.

Allikas: Caucasus Barometer Georgia 2008-2012 (crrc.ge/oda)

2.3 Järeldused

Armeenias on alates 2007. aasta parlamendivalimistest näha aeglast liikumist liberaalsema poliitika poole, sest valimistulemused on näidanud, et eelistatakse suuri kindla poliitilise visiooniga parteisid ning vanemad parteid pole enam nii populaarsed. Vene-meelsed parteid pole suutnud ületada künnist ja seetõttu saanud kohti parlamendis. (Hakobyan 2007) Kui varem domineeris Vabariiklik Partei, siis pärast viimaseid parlamendivalimisi on riigis kaks tugevat parteid. Samas ebaõnnestus 2012. aasta valimistel 2008. aastal loodud Armeenia Rahvusliku Kongressi koalitsioon, mis ühendas endas väiksemaid opositsiooniparteisid. Selle tulemusena lahkusid mitmed koalitsiooniliidrid Vabariiklikku või Õitsva Armeenia parteisse. See tähendab, et kui Armeenia Rahvuslik Kongress oli vastukaaluks kahele suuremale parteile ja selle poolt hääletati pigem kui valitseva võimu vastu, siis pärast liidrite lahkumist ei ole kahele juhtivale parteile enam tõsiselt võetavat vastast. (Khalatyn 2012) Riiki juhib endiselt vastavalt valimistulemustele juba aastaid eesotsas olnud Vabariiklik Partei, kuigi 37 kohta parlamendis omavõitsev Armeenia püüab teda survestada.

Kuigi valimisseaduse osas tehti Armeenias edasiminekuks, täheldati nii 2007. kui 2012. aasta parlamendivalimistel häälte ostmist, selle karistamatust ning valimiskomisjoni

liikmete ebakompetentsust ja subjektiivsust. Ka meediakajastuse osas nähti teatavat arengut, kuid täheldati siiski kandidaatide ebavõrdset kohtlemist ja meedia oli üldiselt erapoolik. 2007. aasta kampaanias kasutas Vabariiklik Partei valitsusüritusi enese reklaamimiseks, kuigi need oleksid pidanud esindama vaid riiki. Rahvas ise hindas 2012. aasta parlamendivalimisi õiglasemaks kui varasemaid. Tundub, et valimiste protseduuri reegleid on Armeenias muudetud mitte sellepärast, et muuta süsteemi demokraatlikumaks, vaid on viidud sisse minimaalsed muudatused, et oleks näha mingit demokraatlikku arengut ja seeläbi välissurvest vabaneda. Valimiste eesmärgiks on endiselt riigi eesotsas olevate inimeste võimu tagamine.

Gruusia 2008. aasta parlamendivalimistel võidutses taas Ühinenud Rahvuslik Liikumine ning demokraatlik areng oli minimaalne. Eesmärgiks oli Gruusia muuta modernseks, kuid demokraatlikest väärtustest niivõrd ei hoolitud. 2012. aastal valimised võitnud noor Gruusia Unistus võttis kursi ka süsteemi tegelikule demokratiseerumisele. (Fairbanks 2014:155, 159) Kuigi on toimunud rahumeelne võimu üleminek opositsiooniparteile, siis parlamendis said kohti vaid kaks parteid (2008. aastal viis parteid). See tähendab, et Gruusiat võib pidada kaheparteisüsteemiks, sest väiksematel parteidel praktiliselt võimalust pole.

Valmisprotseduurid olid Gruusias 2012. aasta parlamendivalimisteks juba heal demokraatlikul tasemel, nii et OSCE vaatlejad tegid väiksema kaaluga märkmeid, keskendusid pigem detailide viimistlemisele ega soovitanud fundamentaalseid muutuseid. Gruusia parandas ja täpsustas valimisseadust, valimiskomisjon muutus kompetentsemaks, vähenes häälte ostmine ja müümine, sest tagajärjed muutusid tõsisemaks ja kodanikud teadlikumaks, paranes valimiste-eelne ja -aegne meediakajastus. Ilmselt ei osanud võimul olnud Ühinenud Rahvuslik Liikumine oodata, et nende üsna väikeste demokraatlike muudatustega valimistulemustes midagi nii kardinaalselt muutub, kui seda tegelikult 2012. aasta valimistel juhtus, sest juba varem oli stabiilselt väikeseid muudatusi tehtud ja endiselt võimule jäädud. Rahvas ise pidas üldiselt 2012. aasta parlamendivalimisi õiglasemaks kui sellele eelnenuid.

Kahe viimase parlamendivalimise järel on Gruusia suutnud valimiste valdkonnale põhinedes demokraatiat paremini konsolideerida, sest on suutnud üha paremini rahvusvahelistele demokraatlikele valimisprotseduuridele seatud korraldustele vastata ja tundub tõsiselt püüdvat demokraatiat ja demokraatlikke väärtusi juurutada. Seda ilmestab 2012.

aasta valimistega toimunud võimuvahetus. Armeenia on jäänud tagasihoidlikumaks, sest püüab tagada teatud inimeste võimu ning on rakendanud demokraatianõudeid minimaalselt, et vabaneda survest ja demonstreerida teatavat arengut. Gruusia suurem edu võib tuleneda ka üle-eelmiste parlamendivalimiste aegsest algpunktist, kus Gruusiat hinnati üldisemalt demokraatlikumaks kui Armeeniat, mistõttu olidki Gruusial paremad eeldused demokraatiat konsolideerida. Armeenia minimaalsed sammud tunduvad tuttava, sest pärast 2008. aasta parlamendivalimisi (ja Gruusia sõda) muutus Gruusia suhtumine demokraatlikesse väärtustesse oluliselt ning pärast 2012. aasta valimisi pöörduti tuntavalt väikestelt muudatustelt tõsiseltvõetavate demokraatlike muudatuste poole.

3. Korruptsioon

3.1 Armeenia

Üle-eelmised parlamendivalimised peeti Armeenias 2007. aasta mais. Vähem kui aasta pärast toimusid juba presidendivalimised, kui valituks sai Serzh Sargsyan. (Republic of Armenia: Central Electoral Commission) Kuna Armeenias on võimul autokraatlik eliit ja presidendid on pärast iseseisvumist haaranud endale väga palju võimu, ei suutnud 2007. aastal ametisse astunud valitsus korruptsiooni vähendamiseks kuigi palju teha ja ilmselt ei omatud ka initsiatiivi. Uus president asus oma võimu kindlustama ja riigikorda karmistama. Selleks keelati avalikud demonstratsioonid ja opositsiooniliidreid kiusati. See viis omakorda 2011. aastal suurte demonstratsioonideni, mille tulemusena rahvakogunemiste seadusandlust lõdvendati ja vabastati osa poliitvange. (Sikorski 2011:594)

Teoreetiliselt alustas Armeenia korruptsiooni likvideerimist juba 2000ndate esimeses pooles, sest see oli eelduseks välisabi saamiseks, kuid reaalselt süüdistati paari politseis töötavat isikut korruptsioonis ja samal põhjendusel asendati mõni parlamendiliige. Tegemist oli vaid sümboolsusega. (Ademmer, Börzel 2013:591-592) 2010. aasta Euroopa Komisjoni auditiraportis täheldati, et kuigi kohtusüsteemi muust võimust lahutatuse printsiipi on soovitatud juba aastaid varem rakendada, siis polnud raporti avaldamise ajaks edusamme selles valdkonnas tehtud ning kohtunikud olid mõjutatavad poliitilise ja majandusliku eliidi poolt. Positiivseks nähtuseks oli 2010. aastal loodud seadus võitluseks rahapesu ning terrorismi rahastamisega. Teatud määral tegeleti ka altkäemaksudega madalama astme ametnike hulgas. Armeenia auditorganisatsioon viis Euroopa Liidu survestamise tõttu läbi mitu auditit riigiinstitutsioonides ja nende tulemusena suures korruptsiooniteemaline arutelu. Küll aga ei tegeletud aktiivselt selle vähendamise ja korruptsioonivastase strateegia ellu viimisega, kuigi ka seda püüdis Euroopa Liit Armeeniat tegema panna. (Euroopa Komisjon 2011:4, Börzel, Stahn, Pamuk 2010:134-135) Ka Euroopa Liidu Komisjon väitis märtsis 2014, et Armeenia on teatavaid muudatusi teinud, kuid edasimineku korruptsiooniga võitlemisel on minimaalne. (European Commission 2014a)

Armeenia demokraatiat peetakse nõrgaks ning õigusriigi põhimõtetest kinni ei peeta. (Börzel, Pamuk 2012:85) Opositsiooniparteid poliitikate kujundamisel kaasa ei räägi, pigem tagab poliitiline ja majanduslik eliit valitseva Vabariikliku Partei abil isiklike huvide esindatuse, sest paljud kõrgetel riigipositsioonidel olevad inimesed on edukad ette-

võtjad. (Gallina 2010:27, Ademmer, Börzel 2013:591) Selle tulemusena on poliitilised õigused ja kodanikuvabadused piiratud. Näiteks elavad korruptsiooniga võidelda püüdvad inimesed pidevas hirmus, sest nende vastu võidakse tarvitada vägivalda või neid valesüüdistuste põhjal süüdi mõista, nagu on mitmete inimestega viimastel aastatel juhtunud. Küll oli see levinum 2000ndate esimeses pooles, sest Euroopa Liidu surve on nüüdseks piisavalt tugev. (Börzel, Pamuk 2012:85)

Kuigi Armeenia on näinud vaeva, et hoida häid suhteid Euroopa Liiduga, pole endiselt rakendatud aktiivselt poliitikaid korruptsiooni vähendamiseks ei kohtute, ametnike ega kohalike omavalitsuste puhul ning on kaitstud monopolset majandust. (Zashtovt 2013:2) Minimaalsete muudatustega seadustes püütakse vähendada välist kriitikat ja tagada välisabi ning investeeringud. (Ademmer, Börzel 2013:590) Kuna Armeenia on sisemiselt konfliktne, ei taha poliitiline eliit ega elanikud põhjalikku poliitilist muudatust enne, kui on lahendatud Mägi-Karabahhi konflikt, sest just korruptsiooni abil suudab Vabariiklik Partei võimu hoida ja loodab seetõttu konflikti endale kasulikult lahendada. (Ademmer, Börzel 2013:590-591, Gallina 2010:33) Samas on vähetõenäoline, et Mägi-Karabahhi konflikti lahenedes ja Vabariikliku Partei valitsedes poliitiline olukord muutuks, pigem on selleks vaja võimuvahetust.

Caucasus Barometeri uuringus on 2008.-2013. aastal (v.a 2009. aastal) küsitud, kas vastaja või tema pereliige on viimase 12 kuu jooksul pidanud maksma altkäemaksu, et saada vajalikku teenust. Kuigi protsentuaalselt ei ole Armeenia vastajate puhul korruptsiooni vähenemine aasta-aastalt niivõrd suuresti tajutav, siis tegelikult on näha väga head edasiminekut. Kui 2008. aastal olid altkäemaksu pidanud andma 9% vastanutest, siis 2013. aastaks oli tulemus 4%, kusjuures kõik küsitatud vastaseid sellele küsimusele (v.a 2011. ja 2012. aastal). See tähendab, et 2013. aastal said vajalikke teenuseid altkäemaksu tasumiseta kätte juba 96% vastanutest ning võib eeldada, et korruptsioon altkäemaksude näol on veelgi vähenemas. (Caucasus Barometer Armenia 2008, 2010-2013)

Tabelis 1 on näha Transparency Internationali arvutatud Armeenia avaliku sektori korruptsiooni tajumise indeks (CPI indeks) aastate kaupa. Kui 2007. aastal oli indeks 3,0, siis järgmise nelja aasta jooksul on see kukkunud 0,4 punkti, jäädes 2011. aastal pidama skoorile 2,6. Lisaks langes Armeenia riikide järjestamise tabelis sama indeksi alusel. See tähendab, et 2007.-2011. aastani on avalikus sektoris korruptsiooni üha enam taju-

tud. 2012. ja 2013. aastal arvutati indeksit uue metodoloogia alusel, mistõttu ei saa neid varasemate tulemustega võrrelda (kuigi on lihtsuse huvides esitatud samas tabelis). Nendes tabelites on kahe aasta võrdluses Armeenia oma kohta parandanud, tõusnud 105. kohalt 94., mis on kõigi aegade parim koht, eriti arvestades seda, et aasta-aastalt kaasatakse uurimisse uusi riike. 2013. aastal on võrreldes sellele eelneva aastaga indeks kaks punkti paranenud (2012 34 punkti, 2013 36 punkti). Tajutakse teatavat korruptsiooni vähenemist, kuid kindlaid järeldusi viimaste aastate kohta veel teha ei saa, sest uut metodoloogiat on kasutatud vaid kaks aastat ning 2014. aasta tulemusi pole avalikustatud. Võib ainult öelda, et korruptsioon on endiselt Armeenias suureks probleemiks, sest CPI indeksi tulemused jäävad kõigil aastatel allapoole skaala keskpäika ning madalamaks kui teistel demokraatlikel riikidel. (vt tabel 1)

Tabel 1. Transparency International korruptsiooni tajumise indeks (CPI indeks) Armeenias, 2007-2013.³

	2007	2008	2009	2010	2011	2012 ⁴	2013 ⁴
CPI indeks	3,0	2,9	2,7	2,6	2,6	34	36
Koht tabelis	99	109	120	123	129	105	94

Allikas: Transparency International 2007-2013 (cpi.transparency.org)

3.2 Gruusia

Gruusia aktiivsem strateegiline võitlus korruptsiooniga algas tegelikult juba pärast Rooside revolutsiooni 2003. aastal, kui riigijuhid tõdesid, et „korruptsioonivastane võitlus on osa Gruusia rahvuse ja riigi üles ehitamise projektist.“ (Di Puppò 2010:222) Üheks oluliseks aspektiks Gruusia võitlusel korruptsiooniga ongi see, et poliitiline eliit on seda võitlust kogu aeg eest vedanud. (Kupatadze 2012:28) Korruptsioonivastase võitluse strateegia loodi juba 2005. aastal, et mitte rikkuda Euroopa Nõukogu ettekirjutusi, kuid otseselt ei vastutanud selle järgimise ja ellu viimise eest mitte keegi. Pärast 2008. aasta parlamendivalimisi hakkas korruptsioonivastase strateegia eest vastutama Riigikantselei juhataja Kakha Bendukidze, kes oli varasemalt sellest vastutusest kõrvale hiilinud. Ku-

³ Kuni 2011. aastani (k.a) kasutatud 10-punktilisel skaalal sai 0,0 punkti riik, mis on täiesti korrumpeerunud, ja 10,0 punkti riik, mis on täiesti korruptsioonivaba. Alates 2012. aastast on skaala 0-100 punkti, kus 0 punkti sai täiesti korrumpeerunud riik ja 100 punkti täiesti korruptsioonivaba riik.

⁴ 2012. ja 2013. aasta tulemuste arvutamisel on kasutatud teistsugust metodoloogiat ning skaala on eelmine 0,0-10,0 asemel 0-100, mistõttu ei ole tulemused eelnevate aastatega võrreldavad, küll aga omavahel.

na tegemist oli Gruusia rikka oligarhiga, kes oli pärast Rooside revolutsiooni ellu viinud mitmed radikaalsed ja avalikkusele läbipaistmatud poliitikad, siis järeldas Di Pupp, et strateegia oli välise surve tulemus, mitte Gruusia valitsuse tegelik tahe riiki korruptsioonivabamaks muuta. Gruusia valitsus väitis, et rahvusvahelised organisatsioonid ei ole korruptsiooniga võitlemisel kuigi edukad ja seega oleks Gruusial õigem kasutada sisemisi vahendeid. (Di Pupp 2010:225, 229) Sellest hoolimata on Gruusia alati olnud mõjutatav rahvusvahelisest survest korruptsiooniprobleemiga võitlemisel ja sel teel valikute tegemisel.

2007. aastal alustati Gruusia Kontrollikoja (*Chamber of Control of Georgia, CCG*) kui auditorganisatsiooni ümberstruktureerimise ja reformeerimisega vastavalt rahvusvahelistele standarditele. Surve, mis kaasnes Vene-Gruusia sõjaga 2008. aasta teisel poolel ja Gruusiasse tuleva välisabiga, kandis vilja, sest 2008. aasta lõpuks reformiti auditorganisatsiooni põhjalikumalt. (Di Pupp 2010:233) Reformiti ja loodi uusi olulisi institutsioone, mis abistasid valitsust korruptsiooniga võitlemisel. Selle tulemusena minimeeriti korruptsiooni ja selle võimalust valdkondades, kus kodanikud puutuvad riigiga kõige tihedamalt kokku, näiteks tühistati mitmed maksud ning asjaajamisprotseduurid muutusid lihtsamaks ja kiiremaks. (Kupatadze 2012:25-26) Ka politseis, mida peeti riigi kõige korrumpeerunumaks institutsiooniks, vähendati korruptsiooni. (Ademmer, Börzel 2013:589)

2009. aastal väitis toonane president Mikheil Saakashvili, et korruptsioon ja organiseeritud kuritegevus on alistatud. (Kupatadze 2012:19) Transparency Internationali (2009) pressiteade väitis, et kuigi riik tegeles avaliku sektori ja majandussüsteemide korruptsiooniga ning vähendas varem kergelt kätte antud litsentse ja töölubasid, siis peamiseks probleemiks peeti eliidi korruptsiooni ja sellest tulenevalt ohtu institutsioonide demokraatlikkusele. Ka Kupatadze (2012:25-26) väitis, et probleem on endiselt lahendamata ning seda eelkõige poliitilise eliidi ja ametnike hulgas, kuigi riigi heaks töötavate ametnike arvu radikaalselt kärbiti ja nende palka tõsteti, mis peaks tagama korruptsiooni vähenemise. Gruusia eliidi näol on tegemist nende samade inimestega, kes võitlevad korruptsiooniga riigi teistes sektorites ja püüavad tagada stabiilsust. Seetõttu on neid ühest küljest keeruline hukka mõista, kuid samas on nad ka ise korrumpeerunud. Kupatadze (2012:29) toob lausa võrdluse, et 2009. aasta Mikheil Saakashvili juhitud Gruusia on sarnane Vladimir Putini Venemaale, ainult et Gruusias ei ole päris nii suurt korruptsiooni nagu Venemaal, kuid põhimõte olevat sama.

Võitlust korruptsiooniga vaid kindlates valdkondades kuni 2012. aasta parlamendivalimiseni on seostatud just eliidi korruptsiooniga, sest kui vastavad institutsioonid (ja kohtusüsteem) oleksid täiesti iseseisvad, siis võitleksid nad ka eliidiga. Lisaks on 2008.-2012. aasta valitsust süüdistatud korruptsioonivastase võitluse ettekäändena toomiseks poliitiliste rivaalide likvideerimisel. (Di Puccio 2014:112, Ademmer, Börzel 2013:590) Kuna sel perioodil oli Ühinenud Rahvusliku Liikumise partei parlamendis võimalikust 150 kohast hõivanud 119 (Election Administration of Georgia 2008), oli tegemist ühe partei võimuga, mistõttu oldi võimelised tegema lihtsamalt otsuseid isiklikest huvidest lähtuvalt ning teised parteid ei suutnud või julgenud avaldada survet eliidi korruptsiooniga võitlemiseks.

Börzel ja Pamuk (2012:86) väidavad, et korruptsiooni vähenemise puhul on Gruusias oluliseks faktoriks olnud valitsusjuhtide vahetumine, mis on kaasa toonud ka omariikluse tugevnemise. Samas on riigijuhid Euroopa Liidu strateegiaid rakendanud valikuliselt lähtuvalt isiklikest huvidest. (Börzel, Pamuk 2012:85) 2012. aastal väitis Kupatadze (2012:28), et Gruusias on loodud küll seadusandlus, mille alusel saaks arvele võtta korruptsiooni, kuid kuna kohtuvõimu kontrollib see sama eliit, ollakse puutumatud. Samal aastal võimule saanud Gruusia Unistus võttis kasutusele strateegiad, et muuta riigi kohtusüsteem iseseisvaks ehk tagada võimude lahusus. See on väga oluline samm korruptsiooniga võitlemisel, sest Fairbanksi (2014:158) sõnul ei ole Gruusias olnud umbes 200 aastat iseseisvat kohtusüsteemi. Selle abil püütakse likvideerida eelmise koalitsioonipartei poolt aastatega loodud monopolisüsteem ja võtta vastutusele korrumpeerunud eliit. Samas on seda tõlgendatud ka poliitiliste vastaste, eelkõige Ühinenud Rahvusliku Liikumise liikmete kõrvaldamisena. Euroopa Liidu Komisjoni 2013. aasta raportis väidetakse, et eliidikorruptsiooniga võitlemiseks peab Gruusia valitsus tegema veelgi järsemad samme, kuid kiidetakse arenguid kohtuvõimu iseseisvuse taastamisel. (European Commission 2014b)

Caucasus Barometeri uuringus on 2008.-2013. aastal (v.a 2009. aastal) küsitud, kas vastaja või tema pereliige on viimase 12 kuu jooksul pidanud maksma altkäemaksu, et saada vajalikku teenust. Igal aastal oli küsitletute hulgas 1-2% inimesi, kes sellele küsimusele ei vastanud või ei osanud vastata. 2008. aastal olid altkäemaksu andnud 4% vastanutest, 2010. aastaks oli see kukkunud juba 1% ja sellele järgneval aastal ei tunnistanud mitte keegi vastanutest, et oleks antud altkäemaksu. 2012. ja 2013. aastal oli neid taas 1%. See tähendab, et korruptsioon altkäemaksude andmise ja võtmise näol ei ole Gruu-

sias kadunud, kuid seda esineb ühiskonnas vähe. (Caucasus Barometer Georgia 2008, 2010-2013)

Tabelis 2 on toodud Transparency International Gruusia avaliku sektori korruptsiooni tajumise indeks (CPI indeks) aastate kaupa. Kui 2007. aastal oli see 3,4, siis 2009. aastaks oli tulemuseks juba 4,1, mis tähendab, et kahe aasta jooksul tehti olulisi samme korruptsiooni tajumise vähendamiseks avalikus sektoris (kuigi 2008. aasta sügisel peeti sõda Venemaaga). Kuigi järgmisel aastal indeks 0,3 punkti langes, siis 2011. aastaks oli see taas 2009. aasta tasemel, tulemuseks oli 4,1. Kokkuvõttes tegi indeks nendel aastatel olulise tõusu. 2012. ja 2013. aastal, mil indeksit arvutati uue metodoloogia alusel, saadi 100-punktilisel skaalal vastavalt 52 ja 49 punkti. Saadud kohad olid riikide järjestustabelis küll kõigi aegade kõrgemad ja ainult neid kahte aastat võrreldes on korruptsiooni tajumise vähendamises tehtud teatud tagasimineku, kuid informatsiooni on liiga vähe, et teha kindlaid järeldusi. Üldises plaanis võib CPI indeksi põhjal väita, et Gruusia avaliku sektori korruptsiooni tajumine tasapisi väheneb. (vt tabel 2)

Tabel 2. Transparency International korruptsiooni tajumise indeks (CPI indeks) Gruusias, 2007-2013.⁵

	2007	2008	2009	2010	2011	2012 ⁶	2013 ⁶
CPI indeks	3,4	3,9	4,1	3,8	4,1	52	49
Koht tabelis	79	67	66	68	64	51	55

Allikas: Transparency International 2007-2013 (cpi.transparency.org)

3.3 Järeldused

Kahe viimase parlamendivalimise järel ei ole Armeenia reaalseid pingutusi korruptsiooni kõrvaldamiseks teinud. Kuigi on muudetud seaduseid, tõstatatud arutelusid ja mõned inimesed korruptsioonisüüdistusega ametist vabastatud, on tegemist olnud sümboolsete aktidega, näitamaks maailmale, et areng toimub. Tegelikult korruptsioon lokkab ja on justkui sotsiaalseks normiks. Transparency Internationali korruptsiooni tajumise indeks (CPI indeks) on näidanud üha suurenevat korruptsiooni, erandiks 2013. aasta, kus riiki-

⁵ Kuni 2011. aastani (k.a) kasutatud 10-punktilisel skaalal sai 0,0 punkti riik, mis on täiesti korrumpeerunud, ja 10,0 punkti riik, mis on täiesti korruptsioonivaba. Alates 2012. aastast on skaala 0-100 punkti, kus 0 punkti sai täiesti korrumpeerunud riik ja 100 punkti täiesti korruptsioonivaba riik.

⁶ 2012. ja 2013. aasta tulemuste arvutamisel on kasutatud teistsugust metodoloogiat ning skaala on eelmise 0,0-10,0 asemel 0-100, mistõttu ei ole tulemused eelnevate aastatega võrreldavad, küll aga omavahel.

de järjestuses on Armeenia kõigi aegade parimal kohal. Caucasus Barometeri uuringus on selgunud, et aasta-aastalt on elanikud pidanud teenuse saamiseks üha vähem kordi altkäemaksu maksma. See demonstreerib olukorda, kus Armeenia teatud määral korruptsiooniga võitlemisel tegutseb ja ilmselt seetõttu korruptsiooni nii tugevalt ei tunnetata, kuid poliitilise ja majandusliku eliidi, kellega tavainimesed igapäevaselt kokku ei puutu, hulgas lobbab see endiselt. Põhjuseks on ilmselt oma isiklike huvide ja monopolsete ettevõtete juhtseisundi säilitamine, mida oleks korruptsioonita keeruline kui mitte võimatu saavutada. Sellepärast peab ka kohtusüsteem olema poliitilise eliidi võimu all, sest vastasel juhul oleks raskendatud poliitiliste vastaste likvideerimine ja võetaks neid endid korruptsiooni eest vastutusele.

Gruusiat survestas reaalselt korruptsiooniga võitlema 2008. aastal toimunud sõda, kuid see tähendas korruptsiooni likvideerimist igalt poolt mujalt välja arvatud poliitilise eliidi hulgast, sest institutsioonid ei olnud iseseisvad. Suurem muutus toimus 2012. aastal, kui võimule sai Gruusia Unistus, kes võttis eesmärgiks tagada võimude lahususe ja karistada korrumpeerunud riigijuhte. Caucasus Barometeri küsitlused on näidanud, et korruptsioon altkäemaksude näol ei ole kadunud, kuid seda esineb väga vähe ning ka Transparency International korruptsiooni tajumise indeks on tõusnud ehk korruptsiooni tajumine vähenenud (v.a 2013. aastal, mis tulenes ilmselt inimeste pettumusest uues valitsuses ja selle suutmatusest probleemiga aktiivselt tegeleda).

Mungiu-Pippidi (2006:92) välja toodud korruptsioonile kaudselt viitavatest kuuest indikaatorist on kahe viimase parlamendivalimise järel Armeenia puhul endiselt kõik täidetud – levinud on arvamus, et valitsus on korrumpeerunud; mõjukatel ametipositsioonidel on samad isikud, olenemata valimistulemustest; levinud on ettekujutus, et poliitikud „seisavad“ seadustest kõrgemal; ressursid on jagatud oligarhilise võrgustiku poolt ja selle liikmete vahel; katsed korrumpeerunud isikute vastu neid vastutusele võtta luhtuvad; toimub poliitiline liikumine opositsiooniparteidest valitsuspartei. Ka Gruusias pikalt eksisteerinud olukord vastas kõigile kuuele indikaatorile, kuid riigivalitsemises toimunud muudatustega ja eelkõige 2012. aastal toimunud rahumeelse opositsioonipartei võimule tulemisega on olukord muutunud ning vastavus on hakanud kõikuma ja varieeruma rohkem kui varem. Näiteks on vahetunud mõjukatel ametipositsioonidel olevad isikud, viimaste valimiste järel ei toimunud suurt poliitilist liikumist opositsiooniparteidest koalitsiooniparteisse ja kohtusüsteemi iseseisvuse taastamisega on suudetud mitmed kõrge staatusega korrumpeerunud isikud vastutusele võtta.

Mõlemad riigid on rakendanud Euroopa Liidu poliitikaid valikuliselt, samas on Gruusia olnud rohkem mõjutatav, mistõttu on Gruusia ka demokraatia konsolideerimisel olnud edukam. (Börzel, Pamuk 2012:80, 94) Gruusia on olnud korruptsioonile tuginedes demokraatlikum kui Armeenias ka sellepärast, et on suutnud end paremini mahutada Euroopa Liidu poolt heale valitsemisele loodud raamidesse, kuigi 2007. aastal oldi korruptsioonitasemelt enam-vähem võrdsed. Kuna korruptsiooniga võitlemine on Gruusias poliitilise eliidi põhimõtetega kooskõlas, siis on see viimastel aastatel ka reaalselt toimunud (lisaks muudatustele seaduses) ning pärast 2012. aastat on võideldud ka eliidi korruptsiooniga. Armeenias on tegemist vaid välise survega ja seetõttu on tehtud peamiselt muudatusi vaid seadustes ja reaalselt on korruptsiooniga võideldud vaid sümboolsuse pärast, kuid võimude lahusust ei eksisteeri, et kohtud saaks õiglaselt korruptsiooni juhtumeid lahata. Põhjuseks on poliitilise ja majandusliku eliidi staatuse säilitamine ning selleks vastaste kõrvaldamine kohtusüsteemi abil.

Gruusias on toimunud oluline edasimineku võitluses korruptsiooniga, mis on kooskõlas demokraatia konsolideerimisega üldisemalt. Armeenias on näha küll teatavat edasiminekut, kuid korruptsiooniga võitlemise valdkonnas toimuvat otseselt demokraatia konsolideerimise tunnuseks nimetada ei saa. Samas võib siinkohal tõmmata paralleele Armeenias viimasel aastatel ja Gruusias varasemalt toimunu vahele, kus minimaalsete muutuste abil on muutunud tasapisi demokraatlikumaks ja nüüdseks jõutud faasi, kus reaalselt korruptsiooniga võidelda püütakse.

Kokkuvõte

Käesoleva töö eesmärk on hinnata postkommunistlike Lõuna-Kaukaasias asuvate Armeenias ja Gruusias arengut viimase kahe parlamendivalimise järel demokraatia konsolideerimisel. Teoreetilise raamistiku puhul tuginesin Schedleri klassikalisele arusaamale demokraatia konsolideerimisest ja selle vaatlemise võimalustest. Täpsemalt uurisin demokraatia konsolideerimist protseduurilisest aspektist ehk analüüsisin parlamendivalimisi ja korruptsiooni.

Kuigi OSCE valimisvaatlused tõestasid, et valimiste puhul on edasimineku toimunud nii Armeenias kui Gruusias, oli Gruusia demokraatlike valimisprotseduuride rakendamisel edukam. Kui Armeeniale soovitati 2012. aasta valimiste järel endiselt fundamentaalseid muudatusi, sest edasimineku võrreldes varasemaga oli minimaalne, siis Gruusia puhul pöörati tähelepanu pigem detailidele, valimised ise olid juba üsna demokraatlikud. Näiteks täheldati Armeenias stabiilselt häälte ostmist ja selle karistamatust ning kuigi meediakajastuse osas oli tegemist väikese arenguga, oli see üldiselt endiselt erapoolik. Selline valimiste korraldamine on taganud stabiilselt Vabariikliku Partei juhtimise, kuigi 2012. aasta parlamendivalimiste tulemustele tuginedes võib neile peagi kandadele astuda Өitsev Armeenia. Gruusias täpsustati valimisseadust, kodanikke hariti ja nad muutusid teadlikumaks häälte ostmise, müümise ja karistuste osas ning selle tulemusena toimus 2012. aastal rahumeelne võimuvahetus, kui valimised võitis opositsioonis olnud Gruusia Unistus ja kukutas aastaid võimul olnud Ühinenud Rahvusliku Liikumise partei.

Veelgi suuremat lõhet võis näha võitlusel korruptsiooniga. Gruusias alustati sellega küll juba enne 2008. aasta parlamendivalimisi, kuid tõuge saadi pärast samal aastal toimunud sõda, sest välisabi eelduseks oli demokratiseerumine ja sealhulgas korruptsiooni vähendamine. Kuigi tegemist oli pigem korruptsiooni vähendamisega riigi madalamatel tasemetel ja säilis eliitikorruptsioon, siis alates 2012. aastast on võimule tulnud Gruusia Unistus püüdnud ja lubanud ka selle likvideerida ning tagada võimude lahususe, mille puudumine varasemalt eliitikorruptsioonil eksisteerida lasi. Armeenias seevastu korruptsiooni vähendamises kuigi suurt arengut näha ei ole. Riik on teinud vaid minimaalseid muudatusi seadusandluses ja riigi madalamatel tasemetel, kuid reaalselt demokraatlikku tagajärge sel pole ja endiselt lokaalne korruptsiooniga tagatakse eliidi juhtiv roll ja neile kuuluvate ettevõtete monopolne seisund.

Armeenia väike edasimineku valimiste ja minimaalne areng korruptsiooni osas on tingitud sellest, et riigi eesotsas olevad Vabariikliku Partei liikmed ei ole huvitatud demokraatlike väärtuste juurutamisest, vaid neil on isiklikud majanduslikud huvid ja püütakse oma võimupositsioone säilitada. Minimaalsed tehtud muudatused tulenevad paljuski välissurve, sest vastasel juhul jäädaks ilma rahvusvaheliste organisatsioonide abirahadest. Siiski usun, et Armeenia on liikumas demokraatia suunas, kuid need sammud on pisikesed, sageli tammutakse lausa koha peal. Armeenia, eelkõige Armeenia eliit vajab muutust mõttemaailmas ja peaks suunama fookuse isiklikelt huvidelt riigi ja kogu rahva huvidele ning heaolule, mis ilmselt peaks eeldama verevahetust valitsusaparaadis.

Gruusia on olnud Armeenias edukam nii demokraatlike valimiste korraldamisel kui korruptsiooniga võitlemisel, mis tähendab, et sissejuhatuses püstitatud hüpotees vastas tõele. Neile valdkondadele tuginedes on Gruusia olnud Armeenias edukam ka üldiselt demokraatia konsolideerimisel, sest mõlema valdkonna arengud algasid juba varem ja on välise surve tõttu toimunud suuremas mahus kui naaberriigis. Olulise tõuke andsid demokratiseerumisele 2008. aastal toimunud sõda ja 2012. aasta parlamendivalimistega toimunud võimuvahetus, mille järel on minimaalsetelt muudatustelt pilk tõsiseltvõetavate demokraatlike muudatuste ja tõekspidamistele pööratud.

See tähendab, et viimase kahe parlamendivalimise järel on hoolimata erinevast algpositsioonist Armeenia suutnud kahe uuritud valdkonna – valimiste ja korruptsiooni – põhjal demokraatia konsolideerimisel teha edasi väikese sammu. Ka sissejuhatuses tõstatatud hüpoteesi teine pool vastas tõele, sest Armeenia on teinud demokraatlike valimiste korraldamise suunas üsna korralikke edasiminekuid, kuid korruptsiooni puhul on need väga väikesed. Gruusia on seevastu hakanud suhtuma demokraatiasse tõsisemalt ja riigijuhid püüavad tõsimeeli demokraatlikke norme rakendada. Seda on ilmestanud nii valimisprotseduuride areng kui võitlus korruptsiooniga.

Kasutatud kirjandus

Ademmer, Esther, Börzel, Tanja A. (2013) „Migration, Energy and Good Governance in the EU's Eastern Neighbourhood,“ *Europe-Asia Studies* 65 (4). 581-608.

Bueno de Mesquita, Bruce, Morrow, James D., Siverson, Randolph, Smith, Alastair (2001) „Political Competition and Economic Growth,“ *Journal of Democracy* 12 (1), 58-72.

Börzel, Tanja A., Pamuk, Yasemin (2012) „Pathologies of Europeanisation: Fighting Corruption in the Southern Caucasus,“ *West European Politics* 35 (1), 79-97.

Börzel, Tanja A., Stahn, Andreas, Pamuk, Yasemin (2010) „The European Union and the Fight Against Corruption in Its Near Abroad: Can It Make a Difference?,“ *Global Crime* 11 (2), 122-144.

CRRC, Caucasus Barometer, Project Overview.
<http://www.crrccenters.org/20119/Project-Overview> (23.03.2014).

Dahl, Robert Alan (2003) „Polyarchal Democracy“ teoses Dahl, Robert Alan, Shapiro, Ian, Cheibub, Jose Antonio (toimetanud) (2003) *The Democracy Sourcebook*, Cambridge: MIT Press.

Di Puccio, Lili (2010) „Anti-corruption Interventions in Georgia,“ *Global Crime* 11 (2), 220-236.

Di Puccio, Lili (2014) „The Construction of Success in Anti-corruption Activity in Georgia,“ *East European Politics* 30 (1), 105-122.

Diamond, Larry Jay (1994) „Toward Democratic Consolidation,“ *Journal of Democracy* 5 (3), 4-17.

Diamond, Larry Jay (2002) „Advancing Democratic Governance: A Global Perspective on the Status of Democracy and Directions for International Assistance,“
http://www.stanford.edu/~ldiamond/papers/advancing_democ_%20governance.pdf
(02.04.2013).

Diamond, Larry Jay, Morlino, Leonardo (2004) „The Quality of Democracy: An Overview,“ *Journal of Democracy* 15 (4), 20-31.

Election Administration of Georgia, <http://www.cec.gov.ge/en> (14.04.2014).

Electoral Code of the Republic of Armenia 2011, http://res.elections.am/images/doc/_ecode.pdf (02.03.2014).

Election Guide, Georgia, <http://www.electionguide.org/countries/id/81> (23.03.2014).

European Commission (2011) „Joint Staff Working Paper: Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2010 Country report: Armenia,“ http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2011/sec_11_639_en.pdf (15.04.2014).

European Commission (2014a) „ENP Country Progress Report 2013 – Armenia,“ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-220_en.htm (15.05.2014).

European Commission (2014b) „ENP Country Progress Report 2013 – Georgia,“ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-224_en.htm (15.05.2014).

Fairbanks Jr, Charles H. (2014) „Georgian Democracy: Seizing or Losing the Change?,“ *Journal of Democracy* 25 (1), 154-165.

Freedom House (2013) *Nations in Transit*, <http://freedomhouse.org/report-types/nations-transit#.U2NifPnlZzr> (02.05.2014).

Gallina, Nicole (2010) „Puzzles of State Transformation: The Cases of Armenia and Georgia,“ *Caucasian Review of International Affairs* 4 (1), 20-34.

Gill, Graeme J. (2000) *The Dynamics of Democratization: Elites, Civil Society and the Transition Process*, New York: Macmillan Press.

Global Democracy Ranking, <http://democracyranking.org> (03.05.2014).

Hakobyan, Grigor (2007) „Implications of Parliamentary Election's Results in Armenia,“ *Armenian News Network / Groong*, 07.06.2007.

Higley, John, Gunther, Richard (toimetanud) (1992) *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Eastern Europe*, Cambridge: Cambridge University Press.

Jenkins, Rob (2007) „Civil Society Versus Corruption“, *Journal of Democracy* 18 (2), 55-69.

- Khalatyan, Hayk (2012) „Elections 2012: Failure of Armenian Opposition,“ *PanARMENIAN News*, 16.05.2012.
- Kupatadze, Alexander (2012) „Explaining Georgia’s Anti-corruption Drive,“ *European Security*, 21 (1), 16-36.
- Mungiu-Pippidi, Alina (2006) „Corruption: Diagnosis and Treatment,“ *Journal of Democracy* 17 (3), 86-99.
- OSCE/ODIHR (2003) Existing Comments for Democratic Elections in OSCE Participating States, <http://www.osce.org/odihr/elections/13957> (24.02.2014).
- OSCE/ODIHR (2007) Election Observation Mission Report: Republic of Armenia, <http://www.osce.org/odihr/elections/armenia/26606> (24.02.2014).
- OSCE/ODIHR (2008) Election Observation Mission Final Report: Georgia, <http://www.osce.org/odihr/elections/georgia/33301?download=true> (24.03.2014).
- OSCE/ODIHR (2012a) Election Observation Mission Final Report: Georgia, <http://www.osce.org/odihr/elections/98399?download=true> (26.03.2014).
- OSCE/ODIHR (2012b) Election Observation Mission Final Report: Republic of Armenia, <http://www.osce.org/odihr/elections/91643?download=true> (25.02.2014).
- Pridham, Geoffrey (2000) *The Dynamics of Democratization: A Comparative Approach*, London: Continuum.
- Puddington, Arch (2013) „Breakthroughs in the Balance,“ *Journal of Democracy*, 24 (2), 46-61.
- Republic of Armenia: Central Electoral Commission, <http://www.elections.am> (17.04.2014).
- Schedler, Andreas (1998) „What is Democratic Consolidation?“ *Journal of Democracy* 9 (2), 91-107.
- Schedler, Andreas (2001) „Measuring Democratic Consolidation,“ *Studies in Comparative International Development* 36 (1), 66-92.

Sikorski, Tomasz (2011) „Dialogue between the Authorities and the Opposition in Armenia: The Present Situation and Perspectives,” *Bulletin PISM* 98 (315), 594-595.

Zasztowt, Konrad (2013) „Armenia between European and Eurasian Integration Models,” *Bulletin PISM* 37 (490), 1-2.

Transparency International, www.transparency.org (06.04.2014).

Transparency International (2009) Transparency International Georgia Releases Results of the 2009 Corruption Perception Index, http://transparency.ge/sites/default/files/post_attachments/Press_Release_CPI_2009.pdf (13.04.2014).

Summary

Democratic Consolidation: Armenia and Georgia After Two Last Parliamentary Elections

Post-communist countries situated in South-Caucasus Armenia and Georgia seem to be quite similar according to different international indexes. After parliamentary elections in Armenia in 2007 and 2012 and in Georgia in 2008 and 2012 both countries have two influential parties instead of one strong party as before these elections. Armenia is led by Republican Party but Prosperous Armenia has been also quite popular and is the second biggest party in the country. Georgia is from parliamentary elections in 2012 led by Georgian Dream coalition which took the power over from long time leading party United National Movement. It was assumed that Georgia has been more successful with organizing democratic parliamentary elections and fighting against corruption after two last parliamentary elections than Armenia. It was also assumed that Armenia has developed in organizing democratic elections more than in fighting against corruption. Has Georgia been more successful than Armenia with consolidating democracy according to elections and corruption? Why?

To seek an explanation and understanding, two areas were analysed – elections and corruption. Free, fair and frequent elections are important in order to consolidate democracy and are part of democratic minimum. Corruption affects rule of law negatively, which makes the system unstable and difficult to consolidate democracy. What and why has changed in Armenia and Georgia with elections? What and why has changed in Armenia and Georgia with corruption? To analyse these two areas, theoretical framework from Schedler about classical understanding of democratic consolidation and about analysing consolidation was used. In order to answer the previous questions academic literature, election observation reports from OSCE and several international indexes and researches were used.

After two last parliamentary elections in Armenia there are two big and strong parties but Republican Party is still leading the country. According to OSCE/ODIHR election observation mission reports, it means that in organizing parliamentary elections there have been only little improvements in election law with selling and buying votes and with media what is still partial. Georgia has made better improvements and already parliamentary elections in 2008 were quite democratic. Still, some changes were made by

elections in 2012 which were properly democratic as OSCE/ODIHR report said and these were the first democratic elections in Georgia with what the power went from a ruling party to an opposition party.

During years analysed in Armenia no real efforts to cope with corruption was made. Some changes in the law were made and some people were penalized but it was symbolic. Corruption Perceptions Index calculated by Transparency International shows that corruption has not decreased in Armenia in recent years (except in 2013). Although some efforts were made to control corruption in Georgia already before the war in 2008, from that time the government really started using polices to cope with corruption. Still, corruption among elites stayed and fighting against it started after parliamentary elections in 2012. From that time Georgian Dream is trying to guarantee separation of powers, especially for juridical power in order to penalize corruption among elites.

After two last parliamentary elections Georgia has been more successful than Armenia with consolidating democracy according to the analyse of elections and corruption because democratic development in both fields started earlier in Georgia and the external pressure that came with the war in 2008 made the government to consolidate democracy. What is more, the power change in Georgia in 2012 is very important because the new leading political elite sincerely wants to change the country and consolidate democracy. In contrast, the Armenian leading elite's main goal has been and still seems to be to guarantee their power and personal success and get financial aid from international organisations. This is the reason why so little development towards democracy is done by recent years and these little steps are seem to be done to show to the world and especially to international organisations that they are trying and consolidating democracy step by step. However, Armenia still has made some development after last two parliamentary elections towards democracy and they have been more successful with elections than with corruption as it was assumed at the beginning of the work.